

## 東ティモール「ジェンダー予算」への道—ジェンダー主流化政策の現状

古沢希代子

### はじめに—マリ・アルカティリ政権とジェンダー主流化

2006年5月、東ティモール民主共和国は独立後初めての本格的内政危機に遭遇し、マリ・アルカティリ首相が率いた最初の政権はあえなく崩壊した。

危機の発端は、国軍内で東部出身の上官が西部出身者を待遇や昇進で差別しているという訴えと西部出身者の軍からの離脱だった。政府はこの動きに適切な対応を取らず、その結果、軍内部の対立は首相派对大統領派という政治的対立に波及し、警察組織をも巻き込んだ武力衝突、軍と警察の崩壊、治安の空白による放火、略奪、暴力の横行、大量の国内避難民の発生という事態を招き、最後は首相と内務大臣による子飼の民兵への武器供与疑惑を経て、首相退陣にいたった。その後、ジョゼ・ラモス・ホルタ前外相が首相に就任し、外国兵力の駐留によって軍や警察などの衝突はおさまったが、この間の抗争で東部出身者と西部出身者の亀裂が深まり、警察機能の回復がすすまぬまま暴力の応酬が続いた。

2007年1月現在、衝突は特定地域の若者グループ間に限られてきたといわれるが、失墜した政府の威信、破壊と略奪による損害、奪取された家屋や土地、失われた人命、沈潜する相互不信など今回の危機の傷跡ははかり知れない。その背景には、かつての解放勢力内部での対立、新たに創設された治安組織の規模と予算配分、若年失業者対策の遅れ、政権与党である東ティモール独立革命戦線(FRETILIN)への権力の集中など、新興独立国特有の諸問題が存在した。とくにアルカティリ首相の独善的態度は深刻であり、国民の信頼を著しく減退させた。東ティモールでは2007年4月以降に独立後最初の大統領選挙と国会議員選挙が実施される予定である。それらの選挙によってどのような政治地図が描かれるにせよ、アルカティリ政権の政策に対する冷静な評価は必要である。それは男女平等を促進する諸政策についても同様である。

今回の政治危機では多くの閣僚や政府高官が抗議の辞職を行なった。その中には平等推進に関する首相へのアドバイザーであり、首相府(男女)平等推進室(OPE: Office for Promotion of Equality)を率いるマリア・ドミンガス・フェルナンデス・アルベスも含まれている。彼女は1975年のインドネシア軍侵攻後

FRETILIN の女性組織であるティモール女性民衆組織（OPMT）のリーダーのひとりとして山間部で活動した経験を持ち、1997年に東ティモール女性連絡協議会（FOKUPERS）という女性に対する暴力の被害者を支援する NGO を立ち上げ、住民投票後の国連暫定行政下で2000年6月に開催された「第1回東ティモール全国女性会議」の議長を務めた人物である<sup>(1)</sup>。

2002年5月の独立後、彼女を中心とする首相府平等推進室（以下 OPE と略す）は、政府機構における「ジェンダー視点の主流化」をコーディネートする役割を担うことになった。この「ジェンダー主流化」（通称）とは、1995年の「第4回国連世界女性会議」（以後北京会議と略す）以降に普及した概念で、国連開発計画（UNDP）は「ジェンダー平等に関する問題意識をすべての政策、プログラム、組織及び財政運営、そして業務手続きにおいて配慮し、根本的な組織的改革に貢献すること」と定義している<sup>(2)</sup>。例えば、政府という組織に関して言えば、ジェンダー平等を推進するためには、既存の政策に女性を対象とした政策やプロジェクトを付け足せばすむのではなく、すべての省庁の人事や政策をジェンダー平等推進の視点から再構築することが必要となる。当然のことながら、その実施には膨大なデータ収集、分析、政策対話に費やす膨大な作業が必要となる。しかし、本構想を推進する OPE のティモール人常勤職員は7～8名で彼女を含め政策に関する経験は皆無だった。

筆者は2003年9月から2004年3月までOPEの調査研究アドバイザーを務め、在任中に「ジェンダー予算」の普及を試みた者である<sup>(3)</sup>。「ジェンダー予算」とは、「ジェンダー視点を反映した（gender-responsive/gender-sensitive）予算過程」の通称であり、ジェンダー平等推進のために予算の立案、執行、決算の過程を管理する手法である。「ジェンダー予算」はジェンダー主流化のツールとして北京会議以後に急速に普及した手法である。「ジェンダー予算」はまた、政策の実施者にその利害関係者への情報開示と説明責任を課す、一種の「民主化促進」ツールとしても注目されている<sup>(4)</sup>。

東ティモールでは、2002年7月に5名の国会議員がフィリピンで開催された列国議会同盟の「ジェンダーを統合した予算編成」と題するセミナーに参加した<sup>(5)</sup>。同年9月に21の女性団体のネットワークである REDE が「ジェンダー予算」を紹介するセミナーを開催し、筆者が講師をつとめた<sup>(6)</sup>。政府側の対応としては、2003年5月、議会で開催された UNDP の予算に関するセミナーで、OPE のマリア・ドミンガス・フェルナンデス・アルベスが予算のジェンダー分析に関するスピー

チを行ない<sup>(7)</sup>、同年8月に、首相府平等推進室と計画財務省の共催で各省の財務省フォーカルポイント（財務省連絡員）とジェンダーフォーカルポイント（ジェンダー問題連絡員）を対象に「ジェンダー予算」に関するセミナーが開催された<sup>(8)</sup>。だがいまだに実施の枠組みはできていない。

新しい概念や手法の普及には困難がつきものだが、政策を把握した上でジェンダー分析を実施するという作業は関係者にとって初めての経験であり、大きな困難がたちはだかってきた。本稿では、独立後の東ティモールにおける「ジェンダー予算」の意義を改めて確認し、アルカティリ政権におけるジェンダー主流化の制度的欠陥という「阻害要因」と東ティモールに存在するポテンシャル（「促進要因」）を指摘することによって、「ジェンダー予算」実施への道程を明らかにしたい。なお、本稿で使用するデータは、おもに筆者による現地での聞き取り<sup>(9)</sup>と現地で入手した政策文書によっている。

## 第1章 東ティモールにおける「ジェンダー予算」の意義—南アフリカモデルとの対比

まず、予算のジェンダー分析とは何か、そのおもな手法を紹介し、次に南アフリカにおける先行的取り組みとの対比から東ティモールにおけるジェンダー予算の意義と導入点について考える。

### 1. ジェンダー視点によるマクロ経済の見直し

予算のジェンダー分析は、1984年にオーストラリア政府が着手した Women's Budget（女性予算）から始まる。この「女性予算」の目的は、政府の政策やプログラムの中で女性を対象としたものを特定し増やすことなく、すべての政策やプログラムが女性と男性にそれぞれどのような影響を与えているか分析することであった。その結果は年次報告として作成され、予算書の一部として毎年議会に提出される。作成を担当するのは「女性の地位局（Office on the Status of Women）」であるが、すべての省庁がその政策・プログラムの影響評価を同局に提出する<sup>(10)</sup>。こういった取り組みが世界的に拡大するのは、ジェンダー視点によるマクロ経済の見直しが提起された1995年の第4回国連世界女性会議（北京会議）以降となる。その背景には、1970年代から蓄積されてきたジェンダー視点による労働や経済の基本概念の見直しが存在する。その過程において、女性の経済的貢献を「可視化する」作業がつみあげられ、従来周辺化されてきた、生存維

持レベルの物資を調達する「サブシスタンス部門」、公式統計で把握されない零細ビジネスの場である「インフォーマル部門」、人間をつなぎ共同利益を生み出す潜在性を持つ「コミュニティー部門」、そしてあらゆる年代層の人間のケア（家事、育児、病人・高齢者の介護など）を担う「再生産部門」の重要性と、それらの部門で女性が果たしている役割、無報酬と無評価の実態、女性の抱える負担、そして女性が抱くニーズが明らかにされていった<sup>(11)</sup>。

北京会議の「行動綱領」は「女性と貧困」及び「女性と経済」分野の戦略目標の一部として次の二点を掲げている<sup>(12)</sup>。

A.1. 貧困状態にある女性たちのニーズや努力に応えるマクロ経済政策と開発戦略の評価、採択、維持を行なう。

(d) 女性の経済的機会や生産資源への平等なアクセスを推進し、社会、教育、健康に関する女性の基本的ニーズに取り組むため、公的支出の配分を再構築し方向づける。

F.1. 女性の経済的権利と自立の促進より公に開かれた透明な予算プロセスを促進する。

予算はGDP、投資、貯蓄、輸出入、物価、為替レートなどのマクロ経済変数の一つである。予算は国の財政政策の中心的手段であり、その歳出と歳入を通じて一国の経済と社会のありようを決定する機能を持つ。例えば、政府は予算を通じて国民に基礎的な社会サービスやインフラを提供し、産業政策によって経済成長や雇用の創出をはかり、環境をまもり、物価を安定させ、税制や公共料金の体系によって所得や富の分配の偏りを是正するのである。一国がある政策を掲げる時、それを真剣に実現しようとする意志があるなら、その手段として何らかの予算が組まれるはずである。予算には決められたサイクルがあり、その作成、執行、評価（決算）には全省庁がかかわり、各段階で議会の議論に付される。また、予算審議にはマクロ経済の現状や政策の評価がともなう。故に、女性の労働貢献の真実をふまえ、適切な投資で女性の負担を軽減しながら女性の生産性を向上させ、人権の尊重と経済の効率性上昇をともに実現しようとするなら、予算への関与は不可欠である。同時に一国がジェンダー（視点の）主流化を目指すなら、主流化の進捗を把握する上で予算の配分やその影響に関するジェンダー分析は強力なツールとなる。さらに国家予算の主要部分は国民の血税でまかなわれる。民主的な社会の建設には予算への関与は不可欠である。

## 2. ジェンダー予算のツール<sup>(13)</sup>

ダイアン・エルソンは国家予算の分析に関して、以下のような六つの基本的ツールを提示している<sup>(14)</sup>。

### 〈ツール1〉 公共サービスと優先順位に関するジェンダー別受益者評価

女性と男性から、別々に、現行の公共サービスがどの程度彼らのニーズを満たしているか、また現行の公共支出のパターンがどの程度彼らの優先順位とあっているか、意見を収集し分析する。意見の聴取には「世論調査」などの手法を使う。

### 〈ツール2〉 公共支出による便益の帰着に関するジェンダー別分析

公共サービスの支出から女性と男性、少女と少年がどの程度の利益を受けているか分析する。[例えば、教育に関する政府支出の帰着は、パキスタンでは男性一人あたり 56ルピーに対して女性26ルピー、ケニアでは男性一人あたり670シリングに対して女性543ルピーと算定されている。(World Bank, *Toward Gender Equality: The Role of Public Policy*,1995)]

### 〈ツール3〉 ジェンダーの視点による部門別公共政策評価

予算の基礎になっている各政策が女性と男性にどのような影響を及ぼしているか、はたしてその政策によって男女間の不平等は縮小したのか、評価する。

### 〈ツール4〉 ジェンダーの視点による予算（支出）声明

現行予算はジェンダー不平等の解消にどのように取り組んでいるか、公共支出全体と各省別支出に関して説明を政府として行う。

### 〈ツール5〉 ジェンダー別の時間利用（time use）に対する影響分析

現行予算が家庭内の時間利用（水くみ、薪拾い、家事、育児、介護などの再生産労働、地域社会での活動、生産労働の配分）にどのような変化をもたらしたか分析する。

### 〈ツール6〉 ジェンダーを統合した中期的マクロ経済政策構想

中期的なマクロ経済政策がもたらす影響のジェンダー的側面をふまえた上で、中期的なマクロ経済政策を構想する。

さらにエルソンは、これらのツールに歳入面の分析を追加している。分析の対象は税制（所得税、消費税、奢侈税、不動産税、相続税、金融資産利得税）や公共料金（電気、水道、教育、医療）などである。エルソンは、ジェンダー予算の導入点はさまざまであり、どのツールから着手するか、また、どの範囲を分析の対象にするか（国家予算か都道府県や市町村の予算か、どのセクターあるいはど

の省庁から開始するかなど) などについては、状況に応じた選択や順序の決定を行なうべきだとしている。

一方、ロンダ・シャープは、国家予算の「支出面」にしばらくこんだジェンダー分析の枠組みを提示している<sup>(15)</sup>。

- |   |
|---|
| <p>(1) 政府省庁及び関連機関によるジェンダー（平等推進）関連予算<br/>(例：女性の保健プログラム、少女の教育に対する特別措置、女性の雇用促進措置などへの支出額、平等推進のための政府機関の予算)</p> <p>(2) 各省庁や関連機関における雇用の状況と平等促進のための施策<br/>(例：職域・職階別の男女別雇用状況、事務職員や管理職の訓練機会及びその内容、雇用機会均等のための職務内容の変更、託児施設の提供、母親と父親の双方を対象にする育児休業制度などへの支出額)</p> <p>(3) 各省庁や関連機関の一般予算におけるジェンダーインパクト評価<br/>(例えば、以上のふたつの支出を除いた教育関連支出はジェンダー平等の目標を反映しているか、男女の就学率の差は縮小したか、医療サービスを利用できているのは誰か、営農支援措置を受けているのは誰かなどを明らかにする。)</p> |
|---|

このモデルの二番目の項目として政府機関における雇用、人材育成、福利厚生という側面がカバーされているのは興味深い。政府機関の人件費は直接税金でまかなわれており、そこで女性の雇用、能力開発、評価、昇進がどのような状況にあるのか把握することは、「私たちのお金」がジェンダー平等の推進にどう使われているかを評価する際に、重要なチェック項目になるのである。

### 3. 東ティモールにおける意義と導入点

筆者が独立まもない東ティモールで(2002年9月)REDEという女性団体のネットワーク組織に招かれて「ジェンダー予算」についてのセミナーを行った際、参加者に紹介した先行事例は南アフリカにおける取り組みだった。なぜ南アフリカだったのか。

ひとつの理由は、両国が紛争後における新体制移行という同じ課題を抱えていたからである。両国とも長い解放闘争を経験し、激しい弾圧と多くの人命の損失を経て、ようやく体制が転換されたという歴史を持つ。新体制は民主的なものとなることが切望されたが、制度や政策の再構築には対話と監視が必要である。南アフリカの「女性予算」は新たな体制が人種やジェンダーを越えて真に民主的なものとなることを願った女性たちが取り組んだ一種の運動であり、旧体制の下で

人種とジェンダーという二重の差別と抑圧に苦しんだアフリカ系の女性たちの状況を改善することが目的とされた<sup>(16)</sup>。

ふたつめの理由は、東ティモールで長い解放闘争を支えた女性組織と2001年の憲法制定議会選挙で誕生した女性議員（構成比27%）に対して、市民と議員が行動を起こしえる具体的事例を示すためであった。当初南アフリカの「女性予算」を主導したのは市民社会のイニシアティブだった。1996年に発足した「女性予算イニシアティブ」はジェンダーの視点からすべての省庁と関連機関の予算の影響評価を実施することを目指したが、その中心は、議会の財政予算委員会内ジェンダーと経済政策グループ（GEP: Gender and Economic Policy Group in JSCOF: Joint Standing Committee on Finance and Budget）、ケープタウン大学の法、人種、ジェンダープロジェクト（The Law, Race and Gender Project, University of Cape Town）そして社会的公正のための社会機関（CASE: The Community Agency for Society Enquiry）や南アフリカ民主化研究所（IDASA: The Institute for Democracy in South Africa）といったNGOであった<sup>(17)</sup>。南アフリカの「女性予算」は基本的にシャープの公共支出分析モデルを採用し、全省庁及び関係機関のプログラムを4年間かけて分析した<sup>(18)</sup>。また、英連邦の支援を受けてその後政府側からのフォローアップも行なわれた。

もちろん、東ティモールと南アフリカでは、議会の歴史と経験、そして大学や研究機関の力量はまったく異なる。しかし、インドネシアによる占領統治から解放された東ティモールとアパルトヘイト崩壊後の南アフリカには共通する社会的ムーブメントが起こっていた。1992年4月、様々な政党や団体の女性たちが人種、宗教、貧富の差をこえて「全国女性連合」を設立し、各団体・個人から女性たちの声を聞き取る大キャンペーンを展開した。その成果は「実効的平等のための女性憲章」にまとめあげられた。1994年2月、女性たちは黒人解放運動を主導したアフリカ民族会議（ANC）の会議に結集し、新体制の政策について議論した。1994年4月に実施された最初の民主的選挙でANCは3割の女性候補者をたてた。ANCの勝利により新体制発足後の議会における女性議員の比率は27%となった<sup>(19)</sup>。一方、東ティモールでは、2000年3月に21の女性団体によって政党、宗教、世代を越えたネットワーク（REDE）が結成された。この時期、東ティモールは、前年度の住民投票後に発生した反独立波派民兵とインドネシア軍による騒乱による破壊に対する緊急救援期の末期にあった。UNHCRが支給したビニールテントで暮す住民もまだ多く、破壊された家のがれきの片づけも終わっていなかった。

REDE は全国を 5 つの地域に分割し、復興再建と独立に際し、草の根の女性たちが何を望むのか聞き取り調査を開始し、同年 6 月、全国から集まった 500 名の参加者とともに「第 1 回東ティモール全国女性会議」を開催した。この会議では「東ティモール人女性の前進のための行動綱領」（表 1）が採択された。この「行動綱領」は独立に向けた女性団体共通の「獲得目標」となった。また、同会議では翌年の制憲議会選挙への戦略も検討された。REDE は選挙に際し憲法に盛り込むべき女性の権利を「女性憲章」という短い文書にまとめた。2001 年 8 月に実施された制憲議会選挙では、前述のマリア・ドミンガス・フェルナンデス・アルベスを含めて 3 人の著名な女性活動家が無所属で立候補した。各政党は REDE が掲げたクォータ制の導入には反対したが、無所属候補の動きには影響された。結局、各党が立候補者の 2 ～ 3 割を女性候補とし、当選可能圏内に配置したため、東ティモールに 24 名の女性議員が誕生した。東ティモールでは制憲議会がそのまま独立後の議会に移行することになった。よって独立時の東ティモールにおける女性議員の比率は 27%、南アフリカと同率となった。その後 REDE はワーキンググループを通じて、憲法制定過程をモニターすることになる<sup>(20)</sup>。

「ジェンダー予算」との関連で筆者が特に注目したのは「東ティモール人女性の前進のための行動綱領」の存在である。これはいわば草の根のイニシアティブで実施された女性のニーズアセスメントである。独立後、最初の予算書を手にした際、この文書の項目を対照すれば、女性たちが掲げた目標の達成度がある程度チェックできるはずである。女性議員は平行して議会で政府の姿勢に関する質問を行なうこともできる。前述のセミナーで筆者は、東ティモールの女性団体や女性議員には「ジェンダー予算」の出発点があること、それは彼女たち自身で産み出した「行動綱領」に他ならないことを強調した。

さて、両国におけるジェンダー予算の必要性に関して、指摘しておかねばならないポイントがもう一点ある。それは「民主的な政府」に求められる政策の透明性と説明責任である。ジェンダー予算は、ジェンダー平等の施策に関して政府が国民に対して説明責任を果たす際のツールとなる。とりわけこのポイントは東ティモールでは切実なものとなった。というのは、独立後 OPE を率いることになったのは、東ティモールの女性運動の代表的指導者となったマリア・ドミンガス・フェルナンデス・アルベス自身だったからである。また、政府の中にジェンダー平等を推進する専門部局を設立することは第 1 回全国女性会議で決定された女性運動の主要獲得目標のひとつであった。OPE は政府機関であるがその出自にお



【表1】 第1回東ティモール全国女性会議行動綱領

National Women's Congress: Platform of Action for Advancement of Women より訳出

緊急ニーズ	1. 女性の向上とエンパワーメントのための適切な資金調達 2. ジェンダーにおける公正を謳いかつ保証する具体的な部署または機関を政府レベルで設置する 3. 女性を保護する法律や法律の運用体系の制定 4. インドネシアの軍事占領下でおこったジェンダー暴力の処罰 5. 識字プログラム 6. ジェンダーにおける公正を実現し、社会、経済、政治生活のすべての側面に貫徹する政策を保証する 7. 東ティモールの憲法をめぐる議論や協議プロセスに女性のインプットが確実に、憲法制定の時期や手続きを明確にする 8. UNTAET と CNRT は透明性と説明責任を担保し、汚職を根絶する機構をつくる	
分野	実施プライオリティ／戦略目標	行動
意思決定への参加	すべての分野で女性が意思決定に参加できるような機構と適切な資金の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 閣及び公務員の30%を女性に</li> <li>・ 女性のリーダーシップ訓練プログラムの実施</li> <li>・ 政府の高いレベルにジェンダー部を設置し、スタッフの半分以上を東ティモール人にする</li> <li>・ ジェンダー部は充分な財政的、人的、技術的基盤を持つ</li> </ul>
法及び裁判制度	女性の権利をかかげる法律、法律の運用体系、そして支援サービス確立する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 被害女性と目撃者を保護する法律を家庭内暴力、レイプ、性的攻撃の分野で導入</li> <li>・ 女性差別撤廃条約の批准</li> <li>・ 慣習法や国内法の相続や財産に関する女性差別を撤廃</li> <li>・ バルラキ（婚資）を元来の意味に戻す</li> <li>・ 女性専用の拘禁施設を設置</li> <li>・ 少年法と拘禁施設の設置</li> </ul>
補償	インドネシア時代の暴力の犠牲者に対する正義の実現	
憲法	憲法制定過程に女性のインプットを保証するためのスケジュールと計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 移行期と独立後の立法への参加</li> <li>・ 「協議」のメカニズムとプロセスには女性団体代表が参加</li> </ul>

打撃を受けやすいグループ	不利な立場におかれたグループの人権をまもり、サービスや支援を提供する政策を発展させる	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保護のための立法措置</li> <li>・雇用、商品やサービスのアクセスにおいて障害者差別がおこらないようにする</li> <li>・未亡人：女性世帯主の家計を支援するような措置の試行</li> <li>・危機に瀕した子どもをケアするための政策やプログラム</li> <li>・ジェンダー暴力のサバイバーを支援する措置の開発</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>・老人に対する適切な住居、介護、医療の提供</li> </ul>
保健	すべてのライフステージを通して女性の健康の全分野をカバーする保健プログラムの実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・妊娠、出産及び母子保健のニーズを充足する</li> <li>・家族計画はインフォームドチョイスの民主的原則を基盤とする</li> <li>・薬草に関する女性の知識をコミュニティヘルスのために活用する</li> <li>・保健サービスにおけるジェンダーの配慮</li> <li>・清潔な水、衛生、適切な廃棄物処理</li> <li>・酒類販売の管理のための許認可制</li> </ul>
教育	女性と少女のための教育及び識字プログラム	<ul style="list-style-type: none"> <li>・すべての年齢の女性のために「国民識字プログラム」を実施</li> <li>・すべての段階における少女と女性の就学率が上昇するようにインセンティブを用意する</li> </ul>
経済	女性が平等に土地、雇用、投資の機会を持てるよう、ボトムアップによって強化される住民を中心にした経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・有給の産休を含み、女性に平等の機会を保証する労働法の制定</li> <li>・土地、財産、建物、自然資源に関する女性の権利を保障する法律を制定する</li> <li>・小規模な事業を営んだり小規模な産業で働く女性への支援</li> <li>・農業生産、手工芸品製作、製造業の分野での女性の共同組合を確立する</li> <li>・政府部門における女性の雇用促進として候補者の半分以上を女性にする</li> <li>・女性の農民に対する訓練プログラム</li> <li>・農業省の官僚に女性を含める</li> </ul>
メディアと広報	メディアや新しい情報伝達技術における参加	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プログラム制作、教育、訓練、研究を含むメディアへの参加、法律による報道の自由の保障、女性のステレオタイプや女性への暴力を煽る放送を防ぐ措置</li> <li>・情報技術活用のための訓練</li> </ul>

いて市民社会と連携しており、期待をよせられていた。筆者は可能な範囲でシャープモデルの項目に手をつけることを彼女に進言することになった。

## 第2章 首相府平等推進室（OPE）によるジェンダー主流化戦略の見直し

### 1. ジェンダー主流化のつまずき

しかしOPEが直面した困難はとてつもなく大きかった。おもな問題は3つあった。

#### (1) UNTAET（東ティモール国連暫定行政）の置き土産

筆者は1999年に国連が実施した住民投票において投票監視ボランティアを務め、以後、日本のNGOの合同緊急救援プロジェクトの運営委員などを務めながら東ティモール国連暫定統治機構（UNTAET）の政策をモニターした。1975年に東ティモールを占領したインドネシアは一貫して国連機関や国際NGOの駐在を認めなかったため、現地の事情に精通した国際スタッフは少数で、かつ言語の問題もあり、協議プロセスを省略する雑な仕事が目立った。ではUNTAETのジェンダー政策はどうだったか。UNTAETにはジェンダー部が設置された。しかしそれはUNTAET発足から約半年も遅れた。つまり2000年3月にUNTAETが緊急救援体制から復興支援体制に移行する際、ジェンダー問題を統括する機関は不在だった。ジェンダー部は2000年6月の第1回東ティモール全国女性会議の行動綱領を受け、制憲議会選挙への女性の参加とDV廃絶に関するキャンペーンに取り組んだ。しかしUNTAETにジェンダー主流化政策はなかった。UNTAETとドナーは分野別の調整会議をもったが、そのテーマにジェンダーはなかった。また、国連機構の中でジェンダー主流化の唱道者であった国連開発計画（UNDP）でも東ティモールにおける活動の評価項目にジェンダーはなかった<sup>(21)</sup>。UNTAETは「ジェンダー連絡員」を地方に配置したが、彼らは他の仕事を兼務しており、ジェンダー問題に関する活動に時間を取れなかった<sup>(22)</sup>。東ティモールは主流化政策のない暫定行政から主流化を掲げる独立後の行政に突入することになった。

UNTAETはまた独立後の国家建設の基礎となるデータ収集に力を注いだ。しかし、ジェンダーの視点の弱さは、調査データの質をも損ねていた。以下ふたつの事例を紹介する。ひとつは、世界銀行が2001年に実施した「貧困アセスメント

調査」である。これは村落（インフラ）調査、生活水準測定調査、参加型村落潜在力調査から構成された。その調査報告書には「女性世帯主家庭の貧困発生度は男性世帯主家庭の貧困発生度より低い」という結果が書かれていた<sup>(23)</sup>。そこには女性世帯主の定義は記されておらず、結果に対する説明もなかった。この結果には二つの疑問が残った。例えば、1999年の騒乱で夫を失ったが自前の家をもてないため子どもと親族の家に寄宿している女性が排除されているのではないか。また東ティモールでは家族と暮す高齢の女性を敬って「世帯主」として扱う場合がある。こういった人たちがサンプルに含まれているのではないか。いずれにしても定義が記されていないのは不適切である。もうひとつは、成人識字率の統計である。2001年の成人識字率は男性43.1% 女性42.8% という、ほぼ男女差がみとめられないという結果が出された。一方、インドネシア行政が1999年に実施した最後のセンサスでは、男性46.9% 女性33.9% という結果であり、この数字も掲載されていた。もし後者の数字が正しいなら（その年代の就学率の男女差と比較するとその男女差は妥当なものと考えられる）、13% あった男女の識字率の差は2年で解消されたことになる。誰が見ても疑問を感じるこの結果にもまた説明はなかった。2001年の成人識字率はUNDP が発表した『東ティモール人間開発報告2002年』で採用されたが、そこにも説明は付けられていなかった<sup>(24)</sup>。筆者は、その後、OPE の調査研究アドバイザーとして、識字に関する聞き取りが実施された「生活水準調査」の未加工データにアクセスした。すると女性配偶者の約4分の1が自分自身では回答していなかったことが判明した。こうしたデータを東ティモール政府は受け継いだのである。

## (2) キャパシティの問題<sup>(25)</sup>

東ティモール政府は『国家開発計画』において、女性を経済と社会の重要な担い手を位置づけ、女性が対等なパートナーとして国家の開発に参画することが国民の福祉を向上させ、世代を超えて引き継がれる貧困を断ちきることにつながるとした。OPE は全省庁でその目標に取り組むために「ジェンダー(視点の)主流化」を活動の柱とした<sup>(26)</sup>。

マリア・ドミンガス・フェルナンデス・アルベスは熱意にあふれた女性であるが、当初「ジェンダー主流化」の困難さを理解していなかった。彼女は知らないことをごまかさず、必要なことはすすんで学んでいくという誠実な人物だが、彼女が着任以前にジェンダー主流化に関する情報を欠いていたことが、OPE でただひとりのジェンダー主流化担当スタッフの人選を誤らせた。ジェンダー主流化

の担当者には政策文書を収集し読み進めていく能力が必要だった。スタッフの弱さはジェンダー主流化の担当者だけではなかった。政策に関してはドミンガスと課長が知っていればよいという意識がまん延していた。OPE は2003年から各省対象にジェンダートレーニングを実施していったが、トレーナーには外国人コンサルタントが調達された。また、業務のかなりの部分に外国人アドバイザーの助けが必要だった。

一方、OPE が把握しなければならない統計や政策文書はますます増えていった。例えば、UNTAET 期に実施された調査でジェンダーに関するデータはどれくらいあるのか、国家開発計画や憲法にはジェンダー平等の推進に関して何が書かれているのか、各省予算に女性関連のものはあるか、またそれらは実施されているのか（各省のプログラムごとの予算額、ドナーの有無、執行の状況などが記載されている「ロードマップ」での確認）を把握しなければならない。しかし担当者はこうした作業に意欲を示さなかった。

スタッフのキャパシティービルディングにはいろいろな工夫もされた。例えば、省庁対象のワークショップでは OPE のスタッフは裏方となるため、落ち着いて勉強をすることができないという問題があった。そのため、トレーナーにはワークショップが終了後にもう一日とどまってもらい、スタッフ対象に講義をしてもらうという方法を始めた。必要に応じて部内勉強会も行われた。スタッフは海外研修にも派遣された。しかし、日常業務として政策分析を行なうスタッフの不在は大きな問題として残り続けた。

また、キャパシティー不足は OPE に限ったものではなかった。OPE は女性の経済的エンパワーメント向上に関するプログラムとして、女性向けマイクロクレジットの実施団体に関する調査を国立東ティモール大学社会科学部に委託した。しかし、実施の段階で OPE と同大学が合意した調査項目がカバーされず、両者の話しあいも物別れに終わり、最終報告書の提出に到らなかった<sup>(27)</sup>。同調査のコーディネーターをつとめた東ティモール大学の教員は、マイクロクレジットの借り手にとって、融資の継続性が重要であること（借り手にとっての資金の信頼性、借り手の学習プロセス）、貧困削減の方策をマイクロクレジットという手段に依存しすぎることへの疑義（マクロ経済政策やミクロの価格政策などにかかわる問題の存在）を結論とした。それらは一般論として同意できる結論ではあったが、その結論はインタビューによってスタッフが得たデータで裏付けられるものではなかった。マリア・ドミンガスの国際アドバイザーは、調査票の提出とデー

タの取り直しを要請したが、同教員には受け入れられなかった。

### (3) システムの問題<sup>(28)</sup>

では、各省の状況はどうだったか。各省対象のジェンダートレーニングは、最低2日かけて、ジェンダー概念の理解を促し、各省庁が実施するプログラムにどのようなジェンダー問題が発生しているのか検出し、今後どのような配慮が必要なのか具体的提案をつくることを目指す。招待状は部課長レベルの管理職とジェンダー連絡員に配布される。トレーニングの最後では参加者からある程度の理解と関心が示されるが、問題はそれ以後である。たとえトレーニングの最後で参加者自身から具体的な行動提案が出されたとしても、トレーニング終了後にそれをフォローするしくみがないのである。各省にはジェンダー連絡員が配置されているが、彼らは専任ではなく、他に職務を抱えている。かつ、より根本的な問題として、各省におけるジェンダー連絡員の職務内容が規定されていないのである。また、OPE は2003年に政策立案、実行、評価のための「ジェンダーガイドライン」を策定し、各省に提供したが、各省庁の各部局における年間行動計画に具体的な確認作業として組み込まれていないため、このガイドラインはほとんど活用されてこなかった。

東ティモールの首相府人権室は2003年末に人権行動計画を策定し、閣議で了承された。一方、東ティモールは2002年12月に他の主要な人権条約とともに女性差別撤廃条約（CEDAW）を批准していながら、また、北京会議を契機に多くの国でジェンダー平等に関する行動計画が策定・実施されたにもかかわらず、東ティモールにおけるジェンダー平等の行動計画は今日にいたるまで不在である。もしこのような計画が策定され、具体的な目標が設定され、実施省庁が特定され、予算が確保されれば、計画、実施、評価に関するジェンダー配慮のためのチェック項目は関連省庁の年間計画（Annual Action Plan）に組み込まれていくはずである。

## 2. 踏み出された一歩

このように東ティモールにおけるジェンダー主流化の船出は困難に満ちていたが、2002年5月の独立から2004年にかけて前進した分野もあった。

ひとつはDVに関する取り組みである。DV問題は第1回全国女性会議で合意された重要課題であった。DV及びジェンダー暴力廃絶はOPEの活動の柱となったが、UNTAET 期に開始された啓発キャンペーンに加えて、OPEを中心にDV

法の政府案作成が着手された。DV に関しては国連人口基金（UNFPA）の援助によって専門のアドバイザーとスタッフが OPE に配置された。また必要に応じて法律の専門家がコンサルタントとして投入された。

もうひとつは HIV/AIDS と家族計画に関する政府方針の決定である。東ティモールでは人口の 9 割以上がカトリック教徒である。UNTAET 期、カトリック教会の最高指導者であるベロ司教は人口的避妊手段を認めないという教書を出した<sup>(29)</sup>。しかし、望まない妊娠、多産多死、性感染症の問題は深刻であり、OPE は保健省と逐次政策対話を持ってきた。人権を遵守した家族計画プログラムの実施は第 1 回全国女性会議で示された獲得目標でもあった。また、OPE は HIV 感染者に対する抗レトロウィルス薬の提供に関して保健大臣に書簡を提出し、大臣自身から口頭での回答を得た。2003 年 12 月、東ティモールでは AIDS 発症者の最初の死亡例が報道された<sup>(30)</sup>。以下、これらの問題に対する保健省の対応を紹介する<sup>(31)</sup>。以下のプログラムに適切な資金が手当されることもジェンダー予算の関心事である。

**HIV/AIDS 対策：**東ティモール政府は 2002 年に「HIV/AIDS 及び性感染症への包括的及び多部門統合的対応のための国家戦略計画」を発表し、2003 年 9 月に国家エイズ委員会を設立した。同計画はその目標のひとつとして、HIV や性感染症を防止し適切な治療と支援措置を可能とする保健医療システムを構築することを掲げた。また、2004 年 1 月、保健省は「抗レトロウィルス治療導入に関する政策案」を国家エイズ委員会に示し、抗レトロウィルス治療導入への意思を明らかにした。同省はまた、HIV 感染者を特定し必要な支援を行なうには、すでに実施されている「自発的カンセリング及び検査（VCT）サービス」が重要な役割を担うとしている。同政策案が提案している医療ケア及び支援措置には、VCT、検査前と後のカウンセリング、HIV 感染症状への医学的措置（抗レトロウィルス治療導入薬の投与及び日和見感染性疾患対策）、看護、家庭やコミュニティでのケア、コミュニティにおけるサポートグループの形成、感染者・発症者に対する差別の根絶、医療施設間での連絡・搬送システムなどが含まれている。また、抗レトロウィルス治療は保健省が指定した医療機関によって実施され、そこには HIV/AIDS 関連の医療措置について訓練を受けた人員が配置される。

**家族計画に関する政策：**2002 年度に UNICEF（国連児童基金）が行なった Multiple Indicator Cluster Survey（複合指標群調査）によると、調査に答えた 3313 人の女性（及びその配偶者）で何らかの避妊を行なっている者の割合は 7.3%

だった。回答者のうち何らかの近代的避妊方法を採用している人が6.7%、何らかの伝統的避妊方法を採用している人が0.6%、避妊方法の内訳（少数点下一桁まで）は、女性の不妊手術0.1%、男性の不妊手術0%、ピル0.9%、IUD0%、注射5.5%、インプラント0.1%、男性用コンドーム0%、女性用コンドーム0%（使用者約5名）、殺精子剤0%、LAM0.2%、定期的禁欲0.3%、その他0.1%であった。これはサンプル調査であるが、避妊は女性の側が行なっており、男性がコンドームの使用にきわめて非協力的である傾向がうかがえる。

保健省は12月に「家族計画に関する政策」を発表し、「この世界的に見てきわめて低い避妊実行率に注意を喚起し、1994年の国連人口開発会議で合意されたリプロダクティブヘルスの原則に基づき、保健省母子保健局が管轄し、東ティモールの文化的宗教的背景に配慮した、避妊に関する情報、カンセリング、手段の提供を実施する」ことを明らかにした。2003年3月、カトリック教会のナシメント司教は、ルイ・アラウジョ保健大臣への書簡の中で「基本的に教会が認めていない人工的避妊方法についても、現出しているさまざまな問題に鑑みて、保健省がその実施に責任を持つものに関しては一定の理解を示す」と表明した。これは画期的な判断であった。同省によると病院から報告される性病感染者の数も増加している。保健省はまた、思春期のリプロダクティブヘルスに関する政策も打ち出した。思春期は性的に活動的な時期であるが、この時期に必要な人権に対する意識と自らの生殖機能に関する知識の欠如が、この時期の少女と少年に、性的暴力、望まぬ妊娠、危険な中絶、性病感染などの問題をもたらしている。保健省は、まず、省内関係部局、教育省、女性団体、市民団体、宗教界指導者、専門家からなる作業グループを立ち上げ、学校用のセクシュアリティ及びリプロダクションヘルスに関するカリキュラム開発や啓発のための会合を支援する方針を提示した。

さて、ドナー側には依然としてジェンダー政策に関するセクター会合が存在しないが、この時期ジェンダー問題に積極的に取り組んだ国連機関がひとつ存在した。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）である。UNHCRはジェンダー問題に集中して取り組むスタッフを任命し、同スタッフとOPEは交流を持ち続けた。彼女は西ティモールの難民キャンプに最後まで留まった反独立派民兵の家庭でDVが多く発生しているという報告に注意を払っていた。そして、それらの人々が東ティモールに帰還した際に他の村人とともにDVについて学べるワークショップを実施した。また被害者の訴訟に関する相談にも応じていた。OPEはワークショップのファシリテーターとしてAMKV（暴力に反対する男たちの会）



のメンバーなどを紹介した。彼女と仕事をしたティモール人スタッフのひとり、UNHCR が難民帰還支援業務を閉じた後、未解決の帰還ケースを支援する NGO を設立した。この NGO は、避難中に土地を奪われ、帰還後生活の手段がないため売春を余儀なくされている女性の問題なども扱っている<sup>(32)</sup>。

### 3. ジェンダー主流化の見直し

独立から一年が経過すると、国連や援助国は一転して、東ティモールの省庁に自力で予算を編成し主体的に援助を要請する力が欠けていると心配し出した。その結果、部門別投資プログラム (SIP: Sector Investment Program) という手法が打ち出され、分野別に関係省庁が中期計画を策定し、その上で年間プログラムを絞り込み、必要な援助額をドナーに表明し交渉するという予算編成の「練習」が開始された。しかし最初の SIP にはジェンダー平等という分野が欠けていた。危機感をつのらせた国連女性開発基金 (UNIFEM) 東ティモール事務所が OPE を促して、ドナー連合にはたらきかけを行なった結果、2004年度の SIP に司法、人権、会計検査を包含する「権利、平等、統治」という新しい分野が付加された。

一方、OPE は独立から 2 年を経る頃、本格的な自己点検を行った。この間、OPE は世界銀行の「貧困削減戦略」スキームの受け入れの是非に関する見解を求められることもあった。これはジェンダー予算のツールでは「ジェンダーを統合した中期的マクロ経済政策構想」に対応する分析である。OPE は、現行の人員態勢ではさまざまな分野の政策分析を行なう能力は持ち得ないと結論した。例えばこれは、ロンダ・シャープのモデルでは最難関の (3)、つまり一般予算項目のジェンダーインパクト分析に手がとどかないことを意味する。その結果、OPE は SIP の「権利、平等、統治」セクターのドナー会合において OPE への追加支援ではなく重点省庁に対するジェンダーアドバイザーの配置に対する援助を要請することを決定した。OPE の新たな戦略は、具体的な政策化は各省庁のルーティーンとし、そのためのキャパシティービルディングと態勢づくりを同省に派遣されたアドバイザーが行なうというものであった<sup>(33)</sup>。最初の派遣先とされた省庁は、計画財務省、保健省、教育省、農業省である。ドナー会合での要請表明に先立ち、それらの省庁との調整が行なわれ、ジェンダーアドバイザーの受け入れが承諾された。計画財務省では各省の AAP (年間行動計画) が提出される計画及び海外援助調整局 (NDPEAC) に白羽の矢が立った。OPE と同局との関係であるが、2003年に OPE が「ジェンダー予算に関するワークショップ」を実

施した際、計画財務省内で協力したのは同局だった。このワークショップは、職員の英語研修と重なったこともあり、多くの参加者を集めることはできなかったが、閉会の辞を述べた同省の副大臣から、同省がジェンダーアドバイザーを導入することへの関心が表明されるという副産物があった。また、同副大臣のアドバイザーから、最初の SIP ドラフトにおける農業・畜産業セクターに対するコメントを OPE は要請され、提出したという経緯があった<sup>(34)</sup>。

さて、「権利、平等、統治」セクターのドナー会合において OPE の提案にポジティブに反応したのは OPE のトップドナーであるアイルランド援助庁と日本の国際協力機構（JICA）だった。その後アイルランド援助庁による援助で計画財務省へジェンダーアドバイザーが速やかに派遣された。同アドバイザーは、2005年3月から7月までの5ヵ月間に各省の財務省計画局連絡員及び各省の計画局局長へのトレーニング、各省のジェンダー連絡員へのトレーニング、NDPEAC と OPE による各省の財務省計画局連絡員との調整会議の開催、財務省計画局局長及び局員とジェンダー連絡員によるジェンダーガイドラインの改善、5部門におけるジェンダーチェックリストの作成、6部門の年間活動計画へのジェンダー視点の投入などの活動を実施した。トレーニングには「ジェンダー予算」も含まれた。<sup>(35)</sup> この時、OPE 所内では、ジェンダー主流化担当者が村長・村議会議員選挙の選挙管理委員に選出されたことにともない、ジェンダー主流化スタッフの交代が行われた。新担当者は時間の許す限りこのアドバイザーと活動をともし、多くのことを学ぶことができた。これは OPE にとって大きな収穫であった<sup>(36)</sup>。一方、他の三省庁については JICA が関心を表明したが、その後の調整はスムーズには進まなかった。結局 JICA は予算不足を理由に三省庁への派遣を一省庁に縮小する案を提示した。JICA は2006年初頭に農業省への派遣を決定し、4月にアドバイザーのリクルートも完了したが、直後に深刻化した政治危機によって同省への派遣はペンディングになっている<sup>(37)</sup>。JICA からアドバイザーを受け入れる農業省では専従のジェンダー連絡員を計画部に配置した。アドバイザーの任務には同省のジェンダー連絡員の職務内容の作成も含まれており、本派遣には大きな期待がよせられている。また JICA が教育省と保健省への派遣を断念したことにより、OPE は他のドナーの可能性を探った。その結果、アイルランド援助庁の支援によって、保健省へのアドバイザー派遣が実施された。また、教育省への派遣は現在準備中である<sup>(38)</sup>。

### 第3章「ジェンダー予算」への離陸過程

東ティモールはいまだに「ジェンダー予算」を実施するしくみを持ちえていないが、助走の態勢には入ったといえる。その根拠として、東ティモールでは「ジェンダー予算」実施への踏み台となりえるいくつかの動きが見える。

#### 1. 第2回東ティモール全国女性会議「行動綱領」

2005年10月、OPEは『5カ年戦略』を作成し、改めて東ティモールの『国家開発計画』と2004年に開催された「第2回全国女性会議」の『行動綱領』をOPEの活動戦略の基盤にすえることを確認した。

第2回目の東ティモール全国女性会議は、2004年6月14日から17日にかけて、首都ディリのコモロにあるドン・ボスコ校の講堂で開催された。すでに4月にはアイナロ、リキサ、バウカウ、ディリで地域準備会合が行なわれ、各会合には近隣の各県から、142名、246名、159名、193名が参加した。参加者は、独立後女性の状況はどう改善されたのか検討し、いまだに女性が直面している問題を特定し（表2参照）解決策を考えた。問題とニーズが特定されると東ティモールの憲法と東ティモール政府が批准したCEDAWの条項がそれらにどう対応するのか照合された（この部分は表2から省略）。参加者はまた、全国会議への代表を選出し、全国会議への最終的勧告を準備するためにテーマ別作業グループを構成した。こうして採択された全国会議の『行動綱領』（表2参照）は、教育、経済と雇用、保健、文化、正義、政府機構、運輸・メディア・通信の分野を網羅し、注目すべき点がいくつもあった。

例えば、参加者は2005/2006財政年度から本格的に国庫に入ってくるティモール海の石油・天然ガス収入<sup>(39)</sup>に関連して、明確に「予算」に関心を示した。そして、政府の説明責任（オーストラリアとの交渉の内容が公表されること）と収入が女性のエンパワーメントに使われることを求めている。産業政策に関するものに焦点をあてれば、参加者は国内産業の育成のために政府に対し適切な農業政策と通商政策を求めている。しかし、国産米の保護のために流入する外国産米に関税をかけるのか、増産のためのインフラ整備の費用は誰が負担するのかといった問題はいまだに農業省の懸案となっている。また、参加者は女性は依然として訓練、インフラ、投入財へのアクセスから排除されていると批判している。加えて土地所有権の問題もある。女性は農業で大きな役割を担っており、第1回

女性会議でも研修や訓練の機会が女性にも提供されることが要請された。しかし参加者の声を聞く限り状況は改善されていなかった。筆者は OPE に在職中に「水利組合に関する規定」をめぐって農業省灌漑局と情報交換を行なったが、2003年のドラフトでは会員として女性の平等な参加を奨励する規定も夫と妻の双方に会員権を認める規定ももりこまれていなかった<sup>(40)</sup>。さらに、生態系の保全や水利を含めた持続可能な農法改善へのニーズは、今回の「行動綱領」に明確にあらわれている。

「行動綱領」には、平時の民生に関わる男女格差の問題、伝統社会の差別的慣習にかかわる問題に加えて、紛争後の社会が抱える深刻な問題として、身体的・精神的に疾患・障害を抱えた人々、性暴力被害者、寡婦、孤児など社会で不利な状態におかれた人々への支援やレイプを含むインドネシア占領期の反人道罪の処罰も指摘されている。さらに、すでに現れてきた政権幹部の汚職の撲滅、若者が犯罪・暴力的集団に取り込まれないための雇用創出なども求めている。

## 2. DV 法施行のための予算案作成という課題

DV の被害は深刻であり死亡例も出ている。DV の根底には女性蔑視があるが、暴力の引き金となるのは、食事の支度が遅れたことから、独立後望んだ仕事や地位が得られなかった不満、酒や薬、闘鶏やカード賭博に負けた鬱憤と様々である。また伝統的な婚資の慣習も DV の原因になる。東ティモールでは花嫁方が花婿方より家畜や金銭で婚資を受け取るのが一般的であるが、花嫁は花婿の家で「婚資に相当する働きをしていない」と虐待されることがある。一方、逆に花婿側が花嫁側の望む婚資を払えずに結婚した場合は、結婚後に花婿が花嫁の家から嫌みを言われ、その鬱憤が妻への暴力に向けられる例もある。一方、この間、NGO による啓発と被害者支援の活動も進められてきた<sup>(41)</sup>。例えば、人権団体 FOKUPERS による被害者へのシェルター提供と訴訟支援、演劇グループ Teatru Bibi Bulak による DV を題材にした演劇の上演、男性の NGO 活動家で構成された AMKV (暴力に反対する男たちの会)<sup>(42)</sup> による村落での男性向けワークショップなどの活動が注目される。OPE はこれらの NGO と協力し、活動拡大のための予算を確保してきた。また、女性が DV を告発し DV から解放されるには経済的自立が必要だが、Tuba Rai Metin 等の NGO が女性向け小規模融資の活動を地道に続けている。同団体はグラミン銀行方式で融資を実施し実績をあげているが、手厚いケアにより必然化する経常費用の赤字はカトリック救援基金の援助で

[表2] 第2回東ティモール全国女性会議  
「地域会合において参加者から指摘された問題」及び「全国会議で採択された行動計画」

問題 = Regional Congress Attendee's Identification of Key Issues paired with Relevant Sections of the Constitution and International Treaties Ratified by East Timor より作成  
行動計画 (目標・行動) = Second National Women's Congress Plan of Action 2004-2008 より作成

分野	問題	行動計画	
		目標	行動
1. 教育	<p>(1) 女性に非識字者が多い ・読み書きのできない女性は精神的肉体的虐待の対象となる ・女性の識字力を向上させるにはノンフォーマル教育の施設が必要である (2) 多くの子どもが教育を受けられていない、あるいは不適切な教育を受けている ・シングルマザーは子どもを学校にやれない ・村には幼稚園が不足している ・小学校が遠く、通学には長時間歩かなければならぬ ・い、あるいはまったく通えない ・地方には大学がない ・学校が遠いと、安全上の理由から少女の就学が阻まれる ・家族は少女が良い教育を受けたいことを奨励すべきである ・多くの少女が家の仕事をするために就学できない ・訓練された教員が不足している ・本などの教材、図書館、実験室などの施設が不足している ・カリキュラムが適切に構築されていない (3) ティモール人の女性はジェンダーを明確に理解できていない ・ティモール人の女性は女性の権利について議論される国際会議に参加する必要がある (4) コンピューター、英語、ポルトガル語など短期の職業訓練コースが必要である</p>	<p>目標 (1) 女性の非識字を減少させる</p> <p>目標 (2) 女性が教育、職業訓練、科学、技術を継続的に学べるようアクセスを改善する</p> <p>目標 (3) 女性と男性のジェンダーに関する理解を社会のあらゆるレベルで向上させる</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国的な女性の識字キャンペーンを計画し、実施する</li> <li>・村レベルでの識字プログラムを増やす</li> <li>・草の根レベルで識字プログラムを実施するためファシリテーターを訓練する</li> <li>・成人向け識字プログラムのカリキュラムを保健、ジェンダー、生活技術などの科目を統合したものに発展させる</li> <li>・科学、技術、数学、農業、経営管理、他の伝統的男性優位分野の職業訓練などすべての分野の教育を受けようとする女性のインセンティブを創造する</li> <li>・国内外での教育を受けるための女子学生のための奨学金を創設する</li> <li>・9年間の義務教育を定めた法律を制定する</li> <li>・就学にかかる費用を削減する</li> <li>・公教育の教員に規定(資格)を設ける</li> <li>・郡レベルでの専門的訓練や職業訓練の機会を増やす</li> <li>・CEDAWの普及を含めて、あらゆる分野のあらゆる段階でジェンダーに関するキャンペーンや訓練を実施する</li> <li>・ジェンダーの視点を備えたカリキュラムをを発展させるための協議に女性団体をまぎこむ</li> <li>・ジェンダー平等やCEDAWに書かれた女性の権利の実施に関して草の根レベルの対話やプログラムを実施する</li> </ul>

2. 経済と雇用	<p>(1) 国家資源の管理に関する懸念</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自然資源は東ティモールの利益を最大にするように管理されるべきである</li> <li>・東ティモールとオーストラリアの間の海洋上の国境に関する係争の解決</li> <li>・国産品は、販売促進、価格の標準化、輸出規制を扱う、調整された市場システムが必要である</li> <li>・国内で生産される品目の輸入を制限する</li> </ul> <p>(2) 女性には潜在能力を伸ばし、雇用を得るための訓練ができていない、または訓練の機会が不足しているため、搾取されやすい</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・女性は家の外の活動に参加するために夫の支援が必要である</li> <li>・女性は訓練の機会と行政、私企業、メディア、研究、政治における雇用が必要である</li> <li>・女性は性的取引行為にかかわっており、性的取引行為から保護されるべきである</li> </ul> <p>(3) 女性は積極的に農業に従事しているが、仕事を効果的かつ効率的に行なうために必要な基本的条件を否定されている</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・女性はより良い農法に関するフォーマルな訓練を必要としている</li> <li>・女性は男性が利用できるトラクター、灌漑、農業などの施設や財へのアクセスを制度的に否定されている</li> <li>・全国民むけに恣意的な伐採と野焼きの影響に関する教育が必要である</li> <li>・経済が弱いことが、不法な、かつ、往々にして暴力的な集団を勃興させている</li> </ul> <p>(5) 資金の借り入れが可能でも、利子が高すぎる</p> <p>(6) 資金が支払われる仕事に従事している女性のすべてが、法律で定められてた3カ月の有給産休を取得できているわけではない</p>	<p>目標 (1) 雇用と生産資源に対する女性の均等なアクセスを促進する</p> <p>目標 (2) 持続的発展のプロセスに対する女性の参加を促進する</p> <p>目標 (3) 女性の経済力を強化する</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・採用、継続、昇進、訓練に関する女性に対する差別に取り組みため国民における30%のクォータを実施する</li> <li>・女性の労働参加と30%のクォータ実施を監視するメカニズムをつくる</li> <li>・ローンやマイクロクレジットの金利を引き下げる</li> <li>・職業訓練、道具/機械、灌漑、農業関連設備への女性の平等なアクセスを保障する</li> <li>・国産品の価格を安定させ、基本となる食料9品目の輸入と流通を効果的に管理するメカニズムをつくる</li> <li>・国内産業を振興するインセンティブと条件をつくり、安価な輸入品から国産品を保護する</li> <li>・女性や女性が農村や都市で営む中小企業に打撃を与えないような投資法を策定する</li> <li>・政府と市民社会の双方で法律や政策をジェンダーの視点で分析できる能力をつける</li> <li>・自然資源の管理と利用に関する意思決定に女性の参加を保障する</li> <li>・女性が工学や自然資源管理を学ぶインセンティブをつくる</li> <li>・有機肥料の利用と持続可能な農法を推進する</li> <li>・自然資源管理の国家戦略を策定する</li> <li>・他国や企業との合意を締結する前に石油と天然ガスに関する決定に関して女性と協議する</li> <li>・石油や天然ガスから得られる収入を女性の開発イニシアティブやプログラムのために利用する</li> <li>・石油・天然ガス部門における雇用と訓練に所英の平等やアクセスを推進する</li> <li>・海岸部の天然ガス埋蔵に関して調査を実施する</li> <li>・女性の零細、中小企業、共同組合、信用ネットワーク、農村女性向けの貯金スキームなどを促進し、支援し、強化する</li> <li>・ビジネスやマーケティング技能、製品開発、品質管理、価格設定などを改善するため、マイクロ金融プログラムの教育、訓練、モニタリング、ネットワーキングを強化する</li> <li>・女性による製品のマーケティングシステムをつくる</li> </ul>
----------	--	---	--

<p>3. 保健</p>	<p>(1) 家族の健康をケアするための資源が不足している</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・診療所や病院は村からアクセス可能な距離に配置されるべきである</li> <li>・すべての患者の必要量にみあうだけの医薬品の供給が必要である</li> <li>・病院でのサービスの質は向上されねばならない</li> <li>・医師、看護師、助産師の数の大幅な増加が必要である</li> <li>・救急車の数の増加が必要である</li> <li>・伝統的治療法についての知識が不足している</li> <li>・伝統的治療法は非常に効果的とはいえない</li> </ul> <p>(2) リプロダクティブヘルスや他の女性の健康に関わる問題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・女性が産婦人科的問題を抱えている際に多くの子どもを求めていることが得策でないことを男性は教育されるべきである</li> <li>・家族計画、母乳の授乳、性と生殖のメカニズムに関する知識を増やす必要がある。生涯を通じて女性の健康（管理）が必要である</li> <li>・産児死亡率の要因への取り組みが必要である。例：夫の注意不足、知識 / 情報の不足、</li> <li>・病院が遠いこと、非常に若いうちに結婚し妊娠すること</li> </ul> <p>(3) 基礎的な食糧や水へのニーズが満たされていない</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・住居からアクセス可能な場所で清潔な水が手に入ることが必要である</li> <li>・栄養不良と関連する疾病を防ぐため、妊娠中の女性と子どもはより質の高い食事が必要である</li> </ul> <p>(4) 女性性は性感染症のリスクに直面している</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・買春と一夫多妻が性感染症の拡大に関連していることを男性は理解する必要がある</li> <li>・若い世代を HIV/AIDS から守る必要がある</li> <li>・性感染症の治療が実施されていない</li> </ul> <p>(5) 精神医療にかかわる問題が適切に取り組みされていない</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・病院や診療所で精神を病んだ女性に対するサービスが必要である。また、精神を病んだ子どもをケアする場所やそれらの子どもを保護する法律も必要である</li> </ul> <p>(6) 家庭における男性による女性の支配が女性の発展を阻害し、苦しめ、死に至らしめている</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・男性は家庭で女性を殴り続けているが、何の処罰もない</li> <li>・暴力で脅したり、家庭での仕事を手助けすることを拒否することによって、男性は女性が家庭外での活動に参加することを妨害している</li> </ul>	<p>目標 (1) 女性の妊娠出産にかかわる健康を増進するため予防プログラムを強化する</p> <p>目標 (2) 伝統薬や伝統的な生薬に関する知識、アセス、利用を推進する</p> <p>目標 (3) 性感染症、HIV/AIDS、性と生殖に関する健康に取組む際にジェンダーに敏感な手法を採用する</p> <p>目標 (4) 女性が生涯を通じて年齢に応じた情報を受けられること</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家族計画、性と生殖に関する健康と権利、母乳に関するコミュニティでの教育プログラムを増やす</li> <li>・県、郡で活動する資格のある助産師を訓練する</li> <li>・啓発キャンペーンや訓練プログラムを通じて女性の性と生殖に関する健康や母親としての健康に関する社会の意識を増進する</li> <li>・すべての村にコミュニティ保健センターを建設する</li> <li>・女性とコミュニティにとつての安全かつ効果的の利用を保障するため伝統的や薬や療法に関する研究を実施する</li> <li>・伝統薬に関する知識を増やす</li> <li>・伝統的な環境保全の知識を推進し、尊重し、保存し、その保持者を支援する</li> <li>・女性の性感染症や HIV/AIDS に関する情報へのアクセス、女性の自尊心の涵養、自分自身の健康に関する決定を助けるため公教育とノンフォーマル教育双方においてプログラムを実施する</li> <li>・草の根レベルの性感染症や HIV/AIDS の予防に関するコミュニティの知識と理解を増やす</li> <li>・女性の健康を脅かし、女性を性感染症や HIV/AIDS の危険にさらす、早すぎる結婚、性暴力、ハイリスク行動（コンドームをつけないセックス、入れ墨や麻薬の注射など）による血液との接触、売買春）などの行為や態度を認識し廃絶するプログラムの実施</li> <li>・精神疾患を抱えた者、トラウマを抱えた被害者、DV や性暴力の被害者など社会的弱者のためのプログラム、資金、サービスを増やす</li> <li>・特に妊娠と出産の時期における保健サービスの提供において、すべての要員が人権、倫理的、職業的規定を遵守し、かつジェンダーに配慮することを確実にする</li> <li>・精神疾患のある者を支えるサービスや避難所を提供し、この分野で活動する市民組織に財政的技術的支援を行なう患者の家族にケアに関する情報を提供する。</li> </ul>
--------------	--	---	--

4. 文化	<p>圧倒的な心理的障壁から女性性は村長選挙などをたたかう勇気がもてない</p> <p>(1) ティモールの文化の抑圧的で家父長的な側面が女性性に負の影響を及ぼしているにもかかわらず、女性が村長になること、警察や軍隊で働くことを認めない男性や男性グループが存在する</p> <p>・圧倒的な心理的障壁から女性性は村長選挙などをたたかう勇気がもてない</p> <p>・男性は、婚資を支払うことにより「所有権」を得たとし、妻を殴ることを正当化する</p> <p>・男性は妻を遺棄したり、一夫多妻を行なっているが、処罰はない</p> <p>・女性、女性の見解、女性のニーズ、女性の尊厳は価値あるものと認識されていない</p> <p>・伝統的な（共同体内部での）処罰のシステムは男性に有利であり、女性の現実に配慮したものではない</p> <p>・伝統的慣習は家族を貧困に陥らせる</p> <p>(2) ティモールの文化はより注意が払われるべきである</p> <p>・女性性は伝統にのっとりた服装をしなくなった</p> <p>・離婚が増えている</p> <p>・ティモール人は伝統と文化を忘れつつある</p> <p>・ティモール文化の中で良いものと悪いものを仕分け、良いものは保存する必要がある</p> <p>・ティモール人は世界の他の国の文化に開かれ、グローバリ化を受容する必要がある</p>	<p>目標 (1) 女性、若い女性、少女にネガティブな影響を与え文化の側面に関する世論を変える</p> <p>目標 (2) 国際人権法を掲げ、それらの原則の実現につながるような文化的慣習に関する法律を制定する</p> <p>目標 (3) 女性と女性の社会参加にネガティブな影響を及ぼすメディア、通信、電子・活字媒体における女性に関するネガティブな表現と闘う</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の指導者、法にかかわる者、伝統的処罰を仕切る者と、ティモールにとつてのジェンダー平等や積極的な文化的価値に関する対話やセミナーを持つ</li> <li>・各県出身者をジェンダー平等に関するファシリテーターに養成する</li> <li>・立法や教会を通じて文化のネガティブな側面と闘う</li> <li>・女性にとつてポジティブな文化を草の根のレベルで促進する</li> <li>・遺棄された女性や一夫多妻の状態で生活する女性、一夫多妻制の女性と社会への影響に関する調査を実施する</li> <li>・小学校から大学のレベルのカリキュラムにジェンダーに敏感でポジティブな文化的価値を統合する</li> <li>・バルラキ（婚資）、一夫多妻、女性の相続や財産に対する権利などネガティブな文化的慣習に関する（規制する）法律が通過するよう議会にはたらきかける</li> <li>・ティモール文化のポジティブな側面を広めるキャンペーンを実施する</li> <li>・衛生上また家計にネガティブな影響を与えるため、死者を死後24時間以内に埋葬する法律をつくり、施行する</li> <li>・伝統的な服装は維持する</li> <li>・キャンペーンを通じ、メディアにおける暴力的、屈辱的、ポルノ的産物のネガティブな影響に関する認識を向上させる</li> <li>・国境管理、警察による監視、他の適切な法的措置によってポルノの輸入と販売を規制する</li> </ul>
-------	--	--	--



5. 正義及び政府機構	<p>(1) インドネシア占領期に関わる事項で取り組みの必要な問題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・政府は独立闘争における女性の役割と犠牲を顕彰する必要がある</li> <li>・(インドネシア軍関係者の犯罪に関する) 国際法廷の設置が必要である</li> <li>・東ティモールにおいて罪を犯した者は処罰される必要がある</li> <li>・人権侵害の犠牲者は補償を受けるべきである</li> <li>・未亡人や孤児は政府から特別の配慮を受けるべきである</li> </ul> <p>(2) 東ティモールの法律や法制度を整備する必要がある</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・既存の法律を改良する必要がある</li> <li>・女性が土地や農業発展にアクセスする権利、DV、一夫多妻制度、ポルノ、売買春に関する法律を整備する</li> <li>・現行法が適切に執行されていない</li> </ul> <p>(3) 女性被害者へのサービスが適切でない</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・警察の VPU (社会的弱者局) はジェンダー問題への理解が不足している</li> <li>・レイプ被害者は依然として十分な治療と加害者処罰の成果を獲得していない</li> <li>・弁護士料は支払うことができない金額である</li> <li>・DV 問題に精通した弁護士が不足している</li> </ul> <p>(4) 女性により政府や社会にかかわる必要がある</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・女性の議員が少ない</li> <li>・女性は政治に関するトレーニングが必要である</li> <li>・KKN (癒着、汚職、縁故主義) が依然として女性の前進と民主的な社会の発展を拒んでいる</li> <li>・公務員の半数は女性であるべきである</li> </ul>	<p>女性と正義 目標 (1) 公的な司法サービスへの女性のアクセスを強化し擁護する</p> <p>目標 (2) ジェンダーに基づく暴力の根絶</p> <p>目標 (3) 解放闘争における女性の犠牲者のために正義を保障する</p> <p>女性と政治 目標 (1) すべての段階の権力と意思決定に女性の参加が保障されるよう措置を講じる</p> <p>目標 (2) 海洋国境線確定に関する東ティモールとオーストラリア間の係争を解決する</p> <p>目標 (3) 独立闘争における女性の貢献を顕彰する</p> <p>目標 (4) 社会におけるマインリティー集団の権利を促進し擁護する</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公的な司法部門の要員 (警察官、検察官、裁判官、捜査官、弁護士、国定弁護人) のすべてのレベルにおける女性の権利に関する法執行能力を向上させるためにすべての必要な措置を講じる</li> <li>・ジェンダー平等と女性の権利に関する男性の意識を向上させ、女性の権利を促進するためキャンペーンを実施する</li> <li>・支払い可能なかつ質の確保された法的サービスなどへの女性のアクセスを立法を通じて確保する</li> <li>・DV 法を承認し施行する。DV 法の施行を地方行政や地方のコミュニティなどすべてのレベルに周知する</li> <li>・若者やコミュニティの人々とジェンダー暴力、倫理、道徳の価値などに関するプログラムを行なうフアシリテーターを養成する</li> <li>・若者たちと非暴力による紛争解決を促すキャンペーンを行う</li> <li>・1999年に東ティモール人女性に対して犯されたジェンダー暴力と性犯罪に関する国際法廷が創設されるようロビー活動を行う</li> <li>・受容実質和解委員会に対し、大統領に議会に1975年から1999年までの紛争における女性の被害者のために公式の裁判システムを創設するよう提案を行うよう要請する</li> <li>・国政から村のレベルまですべてのセクターの意思決定において女性の30%クォータを実施を確実にする</li> <li>・経営、行政、ビジネス、技能、指導力、そして実務研修において女性が能力向上のための訓練プログラムや機会をつくる</li> <li>・社会のあらゆるレベルで女性の指導力を開発・促進するプログラムを実施する</li> <li>・首相府平等推進室の態勢とプログラムを強化するため必要な財政的人的資源を投入する。</li> <li>・法律や公共部門の政策、プログラム、プロジェクトにジェンダーの視点を統合する</li> <li>・国際法にのっとって海洋国境線を画定する</li> <li>・交渉過程に関する情報を国民に継続的に提供する</li> <li>・11月3日を国の女性の日とする</li> <li>・戦争の功労者を顕彰する</li> <li>・宗教的少数者やすべての分野における他の少数者グループの擁護や (国民によるサービスへの) アクセスの状況をモニターし強化するためのメカニズムをつくる</li> <li>・高齢者や孤児などの社会的弱者に対して社会サービスや援助を提供する</li> </ul>
-------------	--	---	---

6. 運輸、メディア、通信	<p>(1) 郡や村への道路の状態が劣悪で、道が通じていないところもある</p> <p>(2) 車両の数が不足している</p> <p>(3) 通信手段が不足している</p> <p>(4) 女性や女性問題がマスコミであまり取り上げられない</p> <p>(5) テレビ、インターネット、ビデオを通じて流されるポルノの中で女性性は搾取されている</p>	<p>目標 (1) 特に農村部における女性とコミュニティの情報のアクセスを促進する</p> <p>目標 (2) メディアにおけるジェンダーの配慮と女性の参加を促進する</p> <p>目標 (3) 農村部における輸送や通信施設を増やす</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・情報へのアクセスを向上させるためすべての村に情報センターを設置し支援する</li> <li>・草の根レベルで女性問題や他の問題に関するラジオ番組のリスナーグループをつくり</li> <li>・支援する</li> <li>・全県にラジオ送信施設を増やす</li> <li>・スメディアを通して女性関連の情報が伝わることを促進する</li> <li>・放送法に関する協議に女性団体を参加させる</li> <li>・女性のステレオタイプでない、尊厳ある、バランスの取れた描き方を含め、メディアにおけるジェンダーと文化に関する敏感さを促進する</li> <li>・メディアに従事する者にジェンダー配慮に関するトレーニングを実施する</li> <li>・ジェンダー配慮、意思決定への参加、メディアで働く女性に関して倫理規定やモニタリングのシステムをつくる</li> <li>・女性団体にDV法の承認、CEDAW、他の人権条約に関する情報を伝えるためにメディアを関与させる</li> <li>・電子・印刷媒体に関する女性の能力を増進する戦略やプログラムを開発する</li> <li>・草の根レベルの運輸、通信、水、衛生、エネルギーに関するインフラを改善する</li> <li>・メディアで働く者が農村部にアクセスするための輸送手段を整備する</li> </ul>
7. その他	<p>(1) 女性と他の社会的に不利な立場に置かれている者の間で団結や協力が必要である</p> <p>(2) 農村の女性に対する特別の支援が必要である</p>		

補填されている<sup>(43)</sup>。

さて、OPE が取りまとめている DV 関連法の政府草案は2003年度から閣僚評議会（閣議）で継続審議されてきた。法案作成のために UNFPA の援助で多くのコンサルタントが投入され、他国の先行事例も研究された。また施行に関連する警察、司法、行政、病院関係者への訓練も実施された。しかし、政府案成立への道のりは険しかった。ひとつの壁は、同じように作成の過程にあった「刑法」や「刑事訴訟法」との関連であった。これには長い「すりあわせ」のプロセスが必要となった。一方、OPE は DV 法政府案の作成と平行して DV 法施行に必要な制度的基盤を整えねばならなかった。そのため、まず警察署に暴力の被害者を保護する専門部署（VPU）が設置された。また、病院や保健所に DV、レイプ、児童虐待に対応する部署が開設され、被害者はここで治療やカウンセリングを受けることができるようになった。しかしその数は限られかつ首都に集中している<sup>(44)</sup>。被害者の生活保障や自立支援の方策も含め、DV 法の効果的实施には調整されねばならない事項と手当てされるべき関連予算は多い。DV 廃絶は東ティモールにおけるジェンダー平等への中心的取り組みであり、DV 法を適切に実施するための関連予算の作成と評価を「女性の権利実現予算」としてテーマ別ジェンダー予算のモデルケースとすることを提案したい。

### 3. 国際援助機関における変化

OPE の個別プロジェクトに資金を提供する国連機関や二国間援助機関は存在した。また、個別にジェンダー関連のプロジェクトを実施する例はあった。しかしそれらの機関は東ティモールにおける自身の活動全般においてジェンダー視点を配慮した計画、実施、評価を実行したわけではなかった。また組織間の連絡組織もなかった。そういった現状の中、アジア開発銀行の太平洋地域部と地域及び持続的開発部は国連女性開発基金と協力し、2005年11月、国別ジェンダー評価書として「東ティモールにおけるジェンダーと国家建設」を発表し、その第3章でアジア開発銀行の東ティモールプロジェクトにおけるジェンダー配慮に関する評価と ADB 東ティモールジェンダー戦略（2005-2008）を掲載した。対象とされたのは、ADB によるインフラ復興、上下水道復旧、マイクロクレジット、ガバナンス、公共部門のマネジメントに関する能力開発に関する支援である。例えば、水供給プログラムに関しては、女性は水汲みをまかされたり家事などで水を使うことが多いにもかかわらず、水利用者の組織には参加していないこと、女性をプロジェ

クトの運営主体とも受益者とも見なさず、参加を奨励しなかったこと、例えば、洗濯という仕事をおもに担う女性の便を考慮に入れずタンクや蛇口の位置を決めてしまったことなどが反省された。その結果、2005-2008の戦略では上下水道の設計段階で女性のニーズを把握すること、またコミュニティーとの協議や利用者の組織化の際には女性の参加を確保することなどが決定された<sup>(45)</sup>。このように援助及び融資機関が自らの仕事を見直し、改善方針を明らかにすることは画期的なことである。

#### 4. CEDAW 政府報告書作成の成果

OPE の「5 カ年戦略」はまた、改めて CEDAW を政策の指針となる基本文書とした。東ティモールが CEDAW を批准したのは2002年12月、国連に対して正式に報告したのが2003年3月であった。規定によると加盟国は批准後1年以内に条約の実施に関する政府報告書を当該委員会に提出することになっている。しかし政府報告書の提出は延期されることになった。2004年2～3月の OPE における筆者の最後の任務は、各省のジェンダー連絡員と CEDAW の条文を読み（テトゥン語仮訳の逐条検討）、それぞれの条項に対応する各省の活動を絞り出し、彼らに省内でのリサーチを促すことだった。また教育省、保健省、労働連帯省とは CEDAW の実施に関する質問票の OPE ドラフトをめぐって協議を行った。当初の予定では、各省向け調査票が4～5月に配布され、7月からスタートする次の財政年度の AAP（活動計画）に各省におけるデータ収集を組みこむはずであった。この手続きが実行されれば CEDAW を核とした「ジェンダー予算」分析となる可能性があった。筆者は、前述の勉強会のタイトルを「CEDAW 政府報告書作成のための政府予算のジェンダー分析に関するトレーニング」とした。しかし、突如外務大臣は東ティモール政府が同時に批准した人権関連諸条約の政府報告書の提出方式を変えるという方針を打ち出し、4月に作業は中断された。新しい方式は Common Core Document System と命名され、各人権条約に共通する条項への回答を一括し、それに各条約特有の条項への回答を付加するというものだった。

その後、政府報告書の作成に関しては、CCD 方式の下での質問票の作成、CEDAW に関する省庁向けワークショップ、首都や地方での CEDAW に関する啓発セミナー、国内法のジェンダー分析、統計のジェンダー分析、質問票回答補足のための各省との会合、NGO 向け平行報告書作成の訓練といった一連のプロ

セスがすすめられた。昨年の政治危機で中断はあったが、現在は提出版（英語）の現地語訳が最終段階にある<sup>(46)</sup>。この提出版はまだ公開されていないため、現段階で中身に関する評価を下すことはできないが、このプロセスで関係者が多くを学び、多くのデータが収集され、また多くの問題が真摯に検出されたことが期待される。この過程が誠実な自己点検となり、その成果が評価されるとともに、前述したシステムの不備が解決されるならば、「ジェンダー予算」実施への距離は一挙に縮まると思われる。

## おわりに～民主化と予算への関与

2004年に全国女性会議に集った女性たちは、政治不信と貧困（失業）と暴力の連鎖を危惧した。その危惧が昨年現実となった。REDE は3月の段階で声明を出し、危機が人々の生活に及ぼす影響と抗議の声をあげた兵士を切り捨てる政府のやり方に抗議の声をあげた。昨年の政治危機は東ティモールを開発段階から紛争段階に後戻りさせた。危機の経緯にはまだ不明な点が残るが、ひとつだけ明らかなことは、権力に溺れて緊喫の問題を解決するために奔走しない政権を人々は支持しないということである。

2007年1月末、ラモス・ホルタ首相は失業対策として徴兵制を導入するという法案を議会に提出した。昨年の危機の渦中で彼は軍隊の縮小を提案しており、その豹変ぶりには咄然とされられる。石油収入で財政出動を行なうなら、失業対策は他の手段でも可能なはずである。東ティモール政府は今こそ腹をすえて産業振興政策を計画すべきである。しかしその計画は、協議のプロセスが欠落していたり、女性が排除されたり、公平性が担保されないものであってはならない。今回の政治危機で OPE はマリア・ドミンガス・フェルナンデス・アルベスという指導者を失った。しかし、人はかわってもシステムは機能し続けなければならない。「ジェンダー予算」は態勢の建て直しをはかる東ティモール政府とより良い政府を求める国民の両方にとって今こそ必要とされる道具である。

## 注記

- (1) 東ティモールにおける女性運動の歴史と現在の課題については以下の拙稿を参照。Kiyoko Furusawa (2006) Women in Post-Colonial East Timor: National Independence and Gender, *Journal of Contemporary Women's History in Asia* No.2.
- (2) *Gender Mainstreaming in the United Nations Experiences of UNDP/UNIFEM/UNV*

*Gender Specialists in the Field*, UNDP/UNIFEM/UNV, May 2000, p.4. また、国連経済社会委員会はその決議（1997. L. 10. Para 4.）でジェンダー主流化の定義を「すべての分野のすべての種類の法律、政策、プログラムを含め、すべての施行が女性と男性に与える影響を評価する過程である。女性と男性が平等に便益を受け、不平等が永続しないよう、女性及び男性の関心と経験を政治、経済、社会すべての分野における政策やプログラムを計画、実施、モニタリング、評価するという一連の側面に統合するという戦略である。最終ゴールはジェンダー平等を達成することである（田中由美子他編著『開発とジェンダー』2002年、p.40）。

(3) 在任中の知見の一部は拙稿「東ティモール政府予算のジェンダー分析～その意義と課題」（新潟大学法学会『法政理論』第36巻第3・4号、2004年3月）にまとめられている。

(4) 村松安子（2004）「政策評価指標としてのジェンダー予算」『日本評価研究』第4巻第1号、8-9頁。

(5) 同セミナーに参加した国会議員は、フランシスコ・グテレス議長（FRETILIN）、アダルジザ・シメネス（FRETILIN）、アントニオ・セペダ（FRETILIN）、ミレーナ・ピレス（社民党）、ルイ・メネジェス（民主党）である。

(6) 概要は以下の拙稿にまとめられている。Kiyoko Furusawa (2002) A Gender-Based Analysis of East Timor's National Budget, *Journal of Asian Women's Studies, Vol.II*, Kitakyushu Forum on Asian Women, pp.117-126. 本稿は2003年にティティ・イラワティ氏によってインドネシア語に翻訳された。

(7) Maria Domingas Fernandes Alves, Advisor to the Prime Minister on Promotion of Equality, Towards A Gender Responsive East-Timorese Budget, Speech in the Parliament, 9 May 2003.

(8) 概要は以下の報告書にまとめられている。The Office for Promotion of Equality, the Prime Minister's Office with cooperation of the Ministry of Planning and Finance, *Report of the Gender Budget Analysis Workshop, August 28/29 and September 1/22003, Dili, Timor-Leste*. 報告書は英語版とインドネシア語版がある。本ワークショップの講師は当時科研費で「ジェンダー予算に関する基礎的研究」の共同研究を行っていた、村松安子（当時は東京女子大学教授）、筆者（当時は恵泉女学園大学助教授）、織田由紀子（当時は財団法人・アジア女性交流・研究フォーラム主任研究員）と計画財務省予算部のドミニカ・ブプ・リベイロがつとめた。筆者は報告書のセッション報告を執筆した。インドネシア語版の翻訳はヌ

グロホ・カチャスンカナ氏による。

(9) 筆者は2004年4月以降、毎年8～9月、年末年始、3～4月の期間に短期の現地訪問を行い、関係者との情報及び意見交換を続けている。

(10) 村松安子 (2004) 前掲論文、8頁。

(11) Marilyn Waring, *If Women Counted: A New Feminist Economics*, Harper & Row, San Francisco, 1988 (マリリン・ウォーリング『新フェミニスト経済学』篠塚英子他訳、東洋経済新報社、1994年) . Diane Elson, 'Male Bias in Macro Economics: the Case of Structural Adjustment' in D.Elson (ed.) *Male Bias in the Development Process* (Second edition), Manchester University Press, Manchester, 1995など。

(12) United Nations Department of Public Information, *Fourth World Conference on Women, Platform for Action and the Beijing Declaration*, p.41, p.98.

(13) ジェンダー分析のツールに関する最も詳細な翻訳文献は以下である。村松安子・市井礼奈 (2004) 「ジェンダー予算の分析ツール」『予算のジェンダー分析をめぐる基礎的研究 [科学研究費補助金 (課題番号13837030)] 研究成果報告書』、ジェンダーバジェット研究会 (東京女子大学文理学部社会学科・村松安子研究室気付)。本文献は英連邦事務局の *Gender Budget Initiative* (1999) に示されている6つの分析ツールを中心に、他の参考文献の情報を盛り込みながら、分析の手法をわかりやすく編集訳出したものである。

(14) Diane Elson (1999)' Integrating Gender Issues into National Budgetary Policies and Procedures within the Context of Economic Reform-Some Policy Options', *Gender Budget Initiative Background Papers*, Commonwealth Secretariat, p.20.

(15) Debbie Budlender & Rhonda Sharp with Kerri Allen (1998) *How to Do a Gender-Sensitive Budget Analysis: Contemporary Research and Practice*, Commonwealth Secretariat.

(16) Debbie Budlender (ed) (1996), *The Women's Budget*, IDASA, p.3

(17) *ibid.*, p.4, p.19

(18) *ibid.*, pp.32-33

(19) Karen Hurt & Debbie Budlender (ed.), *Money Matters-Women and the Government Budget*, IDASA, 1998, pp.3-4.

(20) 古沢希代子 (2004) 前掲論文、59-61頁。

- (21) 筆者による UNDP への問いあわせによる。
- (22) 筆者の訪問時（2002年8月）に OPE から提供された情報による。
- (23) この結果はその後いくつかの公的な報告書で引用された。そのひとつが以下である。*East Timor-State of the Nation Report*, Second Transitional Government of East Timor Planning Commission, 2002, p.51.
- (24) UNDP (2002) *East Timor Human Development Report 2002, Ukun Rasik A'an (Independence) East Timor the Way Ahead*, p.47, p.79.
- (25) この部分は筆者が OPE で仕事をした際の観察や意見交換による。
- (26) 2003/2004年度の首相府平等推進室のプログラム構成は以下。1. すべての省庁の政策におけるジェンダー主流化 (a. 計画財務省及びスタッフ向けジェンダー予算分析研修、b.c. ジェンダー主流化行動計画の開発、実施、モニター及び評価を支援するための教育省、保健省、内務省、農林水産省、司法省、通商産業省、開発環境省、労働連帯省に対する研修、d. 現職公務員の研修に関する公務員研修所との協力、e. メディアに関する研修) 2. 〈平等の文化〉の推進 (CEDAW の効果的实施のための政府省庁及び市民社会団体及び個人への研修、b. 平等に関する意識向上のための広報媒体制作、c. 省庁と市民社会の代表によるワーキンググループの組織、d. 国立東ティモール大学社会科学部委託調査「マイクロクレジットの現状と問題点に関する調査研究」) 3. ジェンダー暴力に対処する行政能力の向上 (a. 反 DV 法政府案の策定及び同案に関する公開協議と広報、b. DV への措置に直接関与する警察及び教会等への研修、c. 反 DV 法に関する司法関係者や民間関連団体への研修) 4. 女性のエンパワーメント支援 (a. 戦略形成のための研究教育機関や女性団体との連携強化、b. 地域グループや国際機関と協力し、女性の指導力、意思決定、公的活動への参加に関する能力向上のために継続中の研修プログラムを発展させる、c. 女性の経済力向上のために内外の関係機関と協力)
- (27) 中間報告書は提出されている。Faculdade De Ciencias Sociais Politicas, Universidade Nacional Timor Lorosae, *Resultadu Estudu Primeira Faze Konaba Knaar Organizasaun Baze Nian Atu Hakbiit Inisiativa ba Kapasitasaun Feto Ekonomikamente*, Dezembro de 2003.
- (28) 筆者の OPE における知見。
- (29) 古沢希代子「東ティモールコンドーム論争（その1）及び（その2）」『季刊東ティモール』第1号（14-15頁）及び第2号（14-16頁）、大阪東ティモール



協会発行。

(30) 2004年3月8日の国際女性デーに開催された記念セミナー「女性と HIV/AIDS」における講演でルイ・アラウジョ保健大臣から新しいデータが発表された。2004年3月8日の時点で生存している HIV 感染者は4名、うち3名は同じ家の家族で、夫から妻と子どもが感染した。また、12月に発表された4名の HIV 感染者のうち、3名はセックスワーカーの女性で、1名はホモセクシュアルの男性であることも明らかにされた。

(31) 古沢希代子 (2004) 「東ティモール保健省の HIV/AIDS に関する政策」『季刊東ティモール』第14号、大阪東ティモール協会発行。Ministerio da Saude Timor Leste, *National Strategic Plan for a Comprehensive and Multi-sectoral response to HIV/AIDS/STI 2002-2005*.

(32) 同プログラムの担当者であった塩崎章子氏からの情報 (2003年末) 及び現在 TILRESC の代表であるルイ・ロレンソ氏からの情報 (2005年8月) による。

(33) *Rights, Equality and Justice -Priorities and Proposed Sector Investment Program*, Ministry of Justice, The Judiciary (Courts), Office of the Provador, Office of the Human Rights Adviser to the Prime Minister, Office for the Promotion of Equality, 2004.

(34) Kiyoko Furusawa (2003) Comment on the SIP on Agriculture and Live-stock Sector (First Draft), Research Advisor, Office for Promotion of Equality, Prime Minister's Office, Timor Leste.

(35) Leya Cattleya (2005), *Final Report: Gender Mainstreaming Capacity Building on Planning and Monitoring Timor-Leste*, Gender and Development Consultant for the National Development Planning and External Coordination (NDPEAC), Ministry of Planning and Finance.

(36) OPE のマリア・サンチェス課長へのインタビュー (2005年9月) から。しかし、この職員は2006年の政治危機で家を焼かれ、収入増加の必要から国連機関に移動してしまった。彼女は一家で唯一の稼ぎ手である。

(37) JICA の担当部局及び派遣候補者からの情報。

(38) OPE のマリア・サンチェス課長へのインタビュー (2007年1月5日) から。

(39) 2004/2005年以降の東ティモール政府の歳出規模は年間約2億ドル前後で推移している。石油収入及び運用益はいったん「石油基金」に収納され、そこから石油による継続的年間収入額とみなされる1億ドルを上限に、国会で承認

を得た額が国庫に編入されることになった。その結果、独立後の三年間におおよそ 1 : 2 だった歳入と海外援助の割合が、2005 / 2006 年以降は（市場価格の推移にもよるが） 1 : 1 に近づいていくことが予想される。[渡邊健（2006）「新国家の台所事情は？ー財政構造問題」『東ティモールを知るための50章』明石書店] (40) Furusawa (2003) 前掲コメント及び *The By-Law on WUAs (Draft)*, Bureau of Irrigation, Ministry of Agriculture, Fishery and Forest, Timor-Leste, 2003.

(41) 古沢希代子（2006）「男女平等への歩みージェンダー問題への取り組み」山田満編著『東ティモールを知るための50章』明石書店、218頁。

(42) 古沢希代子（2004）「現地 NGO 活動紹介ー暴力に反対する男たちの会（AMKV）とトゥバ・ライ・メティン（TRM）」『季刊東ティモール』第16号、大阪東ティモール協会発行、11-15頁。

(43) 古沢希代子（2005）「現地 NGO 活動紹介（続編）ー 1. トゥバ・ライ・メティン 2. 暴力に反対する男たちの会」『季刊東ティモール』第20号、大阪東ティモール協会発行、17-21頁。

(44) DV 問題に関する OPE への国際アドバイザーへのインタビュー（2005年9月）。

(45) *Gender and Nation Building in Timor-Leste, Country Gender Assessment*, Pacific Regional Department and Regional and Sustainable Development Department, Asian Development Bank & East and South East Asia Regional Office, United Nations Development Fund for Women, November 2005, p.54 & p.61.

(46) OPE のマリア・サンチェス課長へのインタビュー（2007年1月5日）から。